

## Cahier n°2

# Méthodologie du projet urbain durable à l'attention des maîtrises d'ouvrage

Version de travail diffusée pour relecture  
le 20 août 2010

**DDE de la REUNION**



# Cahier n°2

## Méthodologie du projet urbain durable à l'attention des maîtrises d'ouvrage

**date** : août 2010

**auteur** : CETE méditerranée

**responsable de l'étude** : Dominique DIAS

### résumé de l'étude :

Ce cahier de « Méthodologie du projet urbain durable à l'attention des maîtrises d'ouvrage » est un des éléments du référentiel « Quartiers Durables à la Réunion ». Il est destiné à guider les porteurs de projets dans leur réflexion pour une démarche optimisée du projet de quartier durable.

**zone géographique** : Département de la Réunion, Océan Indien

**nombre de pages** : 22 + 17 (annexes)

n° d'affaire : 08A0 00133

maître d'ouvrage : Laure NICOLAS, DDE de la Réunion

# SOMMAIRE

<b>1. Un guide comme soutien technique.....</b>	<b>4</b>
<b>1.1 Rappel de la commande.....</b>	<b>4</b>
<b>1.2 Une ambition forte, une étape stratégique.....</b>	<b>4</b>
<b>2. Le projet urbain durable .....</b>	<b>5</b>
<b>2.1 La notion de projet urbain .....</b>	<b>5</b>
<b>2.2 Structurer la conduite de projet .....</b>	<b>6</b>
<b>3. La programmation urbaine : une étape décisive.....</b>	<b>9</b>
<b>3.1 Une économie de l'aménagement.....</b>	<b>9</b>
<b>3.2 Une pratique professionnelle en émergence .....</b>	<b>10</b>
<b>4. Conduire une programmation urbaine .....</b>	<b>11</b>
<b>4.1 Posture du programmiste, actions et contenu .....</b>	<b>11</b>
<b>4.2 Les moyens déployés par le programmiste .....</b>	<b>14</b>
<b>4.3 Conduire la programmation pour préparer la conception urbaine.....</b>	<b>17</b>
<b>5. Mobiliser les acteurs autour de la Programmation urbaine .....</b>	<b>18</b>
<b>Bibliographie .....</b>	<b>19</b>
<b>ANNEXE 1 : Cahier des charges type pour une mission de Programmation Urbaine pour un Quartier Durable à la Réunion .....</b>	<b>21</b>
<b>ANNEXE 2 : Détail des différentes étapes de la conduite de projet .....</b>	<b>22</b>
<b>ANNEXE 3 : Compte-rendu de l'atelier local du 1er Juin 2010 sur les « Études préalables à l'aménagement ».....</b>	<b>25</b>

# 1. Un guide comme soutien technique

## 1.1 Rappel de la commande

La Direction départementale de la Réunion (DDE 974) a confié en 2008 au Centre d'Etudes Techniques de l'Équipement Méditerranée (CETE Méditerranée) l'établissement d'un référentiel pour la réalisation de quartiers durables sur l'île de la Réunion dans le cadre du programme « GERRI – Réunion 2030 ». A partir de son analyse et sur la base du Forum organisé en octobre 2009 sur le sujet « Quels Quartiers Durables à la Réunion », ce référentiel est constitué en 2010 pour l'ouverture d'un appel à candidature de projets de quartiers durables.

Ce cahier de « Méthodologie du projet urbain durable à l'attention des maîtrises d'ouvrage » est un des éléments de ce référentiel. Il est destiné à guider les porteurs de projets dans leur réflexion, pour une démarche optimisée de réalisation du projet urbain de quartier durable. Il a été réalisé à partir des débats du Forum (30 octobre 2009), d'un atelier de travail dédié avec des acteurs de l'aménagement (1<sup>er</sup> juin 2010), des discussions avec la maîtrise d'ouvrage et de réflexions internes au CETE Méditerranée.

## 1.2 Une ambition forte, une étape stratégique

Ce document présente quelques clés pour la réussite d'une démarche de projet de quartier durable à la Réunion, et notamment l'étape de la « Programmation urbaine ». Un « cahier des charges type » est ainsi proposé pour éventuellement recruter l'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) d'un *programmiste*, pour engager le projet de quartier durable.

L'action en faveur des quartiers durables constitue une réponse à deux défis locaux essentiels. D'une part, le besoin en logements est important, les acteurs s'accordant à considérer que la construction ou le renouvellement de 200.000 logements est nécessaire à l'horizon de 2030. D'autre part, l'île souhaite se libérer de sa dépendance énergétique considérable, cet objectif constituant une des priorités du programme « GERRI – Réunion 2030 ».

La réussite du programme « Quartiers Durables à la Réunion » se mesurera donc d'abord par sa contribution à la réalisation de ces deux objectifs, soit la réalisation d'une part significative de la ville réunionnaise répondant aux besoins en logements et économe en énergie, dont le rythme de production devrait atteindre environ 9.000 unités annuelles.

Le concept de « quartier durable » étant innovant, et mobilisant bien souvent une complexité opérationnelle accrue, il est apparu stratégique d'insister sur l'importance des réflexions qui précèdent l'émergence d'un projet spatialisé. Ce cahier développe les enjeux et conditions de mise en œuvre de la programmation urbaine. La démarche générale du projet urbain de quartier durable et ses autres étapes sont principalement décrites par le site internet du programme « Quartier Durables Réunionnais ».

## 2. Le projet urbain durable

### 2.1 La notion de projet urbain

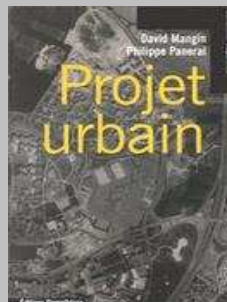
« La forme urbaine constitue aujourd'hui un enjeu qui dépasse le domaine strict des techniciens pour intéresser les aspects économiques, culturels et sociaux. Prévoir que tôt ou tard [...] le tissu urbain devra être capable de répondre à des demandes qui n'ont pas encore émergé au moment de la construction<sup>1</sup> ».

Plus qu'une technique, le projet urbain est une pratique de transformation de l'espace qui, tout en mobilisant de nombreuses technicités bien établies (aménagement d'infrastructures, montage financier, ...), procède d'actions et de réflexions souvent originales et propres à chaque site, à chaque contexte politique, culturel, et opérationnel, et fortement influencé par la personnalité des acteurs. La définition de ce qu'est le projet urbain appartient souvent à l'urbaniste qui l'énonce, comme par exemple, les deux formulations ci-dessous :

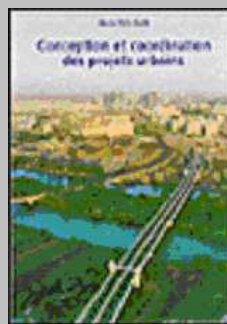
- Selon J-Y. Toussaint et M. Zimmermann, « le projet urbain participe à une pensée urbaine en formation, pensée fragmentaire et non totalisante, substituant à l'ancien urbanisme par convergence un urbanisme par émergence<sup>2</sup> ».
- Selon D. Mangin et P. Panerai, « le projet urbain consiste à travailler le rapport entre l'édifice et la ville, entre l'architecture et l'urbanisme. La ville ne peut être pensée par catégories, secteurs ou programme mais doit être pensée comme un tout, un ensemble articulé ».

Ainsi, le projet urbain est un projet à la fois politique et culturel prenant en compte la réalité du territoire et les attentes de la société. Il s'agit de définir des règles pour organiser les rapports entre le territoire, le paysage, l'espace public et les constructions. Il faut donc voir le projet urbain comme « une action globale et négociée pour créer un environnement de qualité<sup>3</sup>. Ainsi, nous pouvons constater que depuis quelques années, les projets urbains se multiplient, « avec des contenus et sous des formes, des procédures et des techniques d'intervention diverses témoignant d'un renouveau possible des pratiques de gestion et l'aménagement<sup>4</sup> ».

#### Références :



*Projet Urbain*, Philippe PANERAI et David MANGIN, édition Parenthèses, 12 juin 1999.



*Conception et coordination des projets urbains*, Nicole ELEB-HARLE, édition Recherches, 2000.



*Projet urbain : ménager les gens, aménager la ville*, sous la direction de Jean-Yves TOUSSAINT et Monique ZIMMERMANN, édition Mardaga, 1998.

<sup>1</sup> Projet Urbain, David Mangin et Philippe Panerai, Editions Parenthèses, 1999.

<sup>2</sup> Projet urbain : ménager les gens, aménager la ville sous la direction de Jean-Yves Toussaint et Monique Zimmermann, édition Mardaga, 1998.

<sup>3</sup> Le projet urbain, Patricia Ingallina, Que sais-je, 2001.

<sup>4</sup> Développement durable et projet urbain, Observatoire universitaire de la ville et du développement durable, n°9, avril 2004.

L'enjeu est de prendre en compte une lecture de l'existant dans le but de permettre la construction progressive d'un futur partagé entre citoyens et pouvoir public. Cependant, il n'existe pas de méthodologie universelle pour réaliser un projet urbain. Aucun projet urbain ne peut se contenter de la réplique de telles bonnes pratiques observées ici ou là. La pratique de l'urbanisme de conception est une activité professionnelle spécifique. Dès lors que l'on compare plusieurs exemples de projets urbains, on s'aperçoit qu'il existe des applications bien différentes les unes des autres puisque chaque territoire a ses propres caractéristiques, problématiques et besoins spécifiques. Ainsi, une même méthode ne peut s'appliquer sur des territoires distincts.

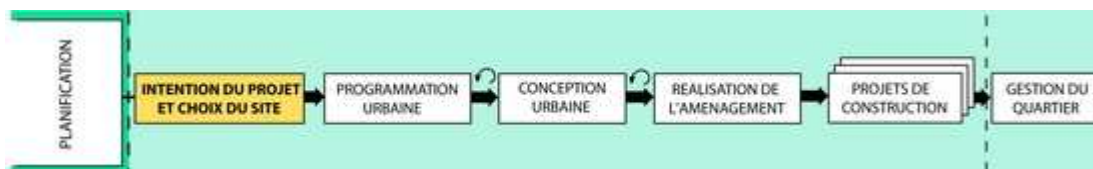
La genèse d'un projet urbain passe toutefois communément par quelques grandes phases, du diagnostic au montage opérationnel. Ces grandes lignes de la démarche de projet urbain sont présentées dans le volet « accompagnement » du site internet du programme « Quartiers Durables Réunionnais » et ci-après, notamment la phase de la *programmation urbaine*.

## 2.2 Structurer la conduite de projet

A la Réunion, comme ailleurs, la production ordinaire de la ville, que ce soit en renouvellement ou en projet d'extension serait insuffisante au regard des enjeux du développement durable. Les quartiers réalisés ne sont pas reconnus comme des quartiers durables. En questionnant la qualité de ces quartiers, on déplorera l'insuffisance de la prise en compte d'enjeux environnementaux, mais également économique, sociaux ou encore culturels. On regrettera également la prise en compte trop tardive de certaines données ou enjeux dans le processus de production du projet urbain. On pointera encore, la faiblesse du portage politique et le manque d'implication des acteurs dans la maîtrise du projet et le délitement de ses ambitions qualitatives... En bref, les projets construisent des quartiers qui ne sont pas des quartiers durables à cause d'un double déficit, celui de **la prise en compte de certains enjeux** et celui du **portage politique**.

Ce constat invite à reconsidérer le déroulement d'une démarche de projet urbain. Le schéma ci-après formule l'enchaînement relativement classique des étapes conceptuelles de l'émergence d'un projet à sa réalisation. Chaque projet procéderait peu ou prou de cet enchaînement, qui comporterait idéalement les étapes suivantes :

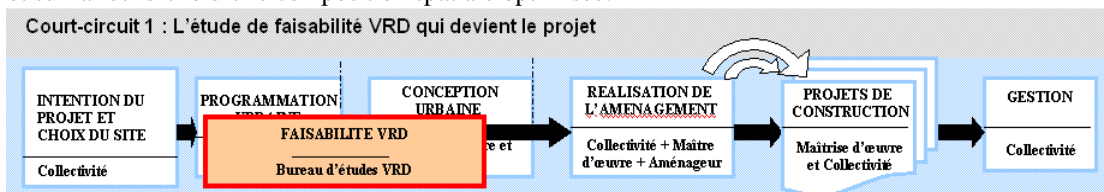
- Intention du projet et choix du site : c'est l'émergence de l'idée de faire quelque chose en un certain lieu,
- Programmation urbaine : c'est le temps du questionnement sur ce qu'il serait pertinent de vouloir y réaliser,
- Conception urbaine : c'est le temps de la recherche et du choix d'une proposition formelle de réalisation de cette programmation,
- Réalisation de l'aménagement : c'est le passage à l'acte physique, par la réalisation des travaux de transformation du site,
- Projets de construction : c'est le « remplissage » du morceau de ville fraîchement aménagé, par les divers projets de constructions,
- Gestion : c'est lorsque le quartier est né, qu'il est habité et pratiqué



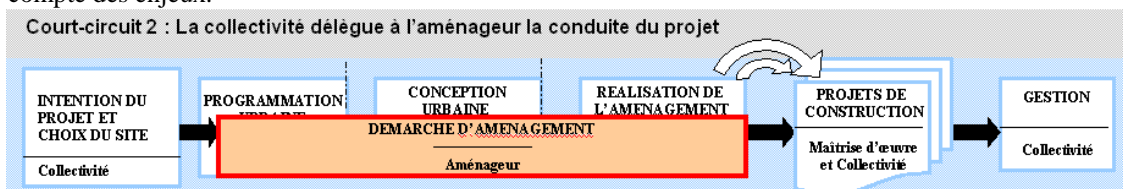
Ces différentes étapes sont détaillées en annexe n°2 au présent document.

De fait, la réalité est souvent bien éloignée de ce schéma idéal pour de nombreux projets. On identifie en effet plusieurs mécanismes de court-circuits de cet enchaînement, qui tous affaiblissent à la fois la bonne prise en compte des enjeux et le portage politique :

- **L'étude de faisabilité VRD devient le projet.** Lorsque la collectivité, confrontée à l'idée de projet sur un site veut s'assurer de la faisabilité de sa transformation, elle peut faire réaliser à moindre frais une étude de faisabilité portant essentiellement ou uniquement sur la viabilisation du site. Elle dispose alors d'une réponse à la question technique et financière de l'équipement du site en voirie et réseaux divers pour l'accueil d'un développement urbain lambda de type lotissements de maisons individuelles. Le bureau d'étude mandaté a fait son travail et répondu à la question posée par la collectivité. Comme cette faisabilité est prouvée par l'exemple, c'est à dire par la production d'un plan de viabilisation du site, la collectivité bénéficie en prime d'un plan tout prêt pour son futur quartier. Il est alors tentant de se contenter de ce plan et de passer à la réalisation de l'aménagement, et donc de court-circuiter les étapes de la programmation et de la conception, c'est à dire tout simplement celles du questionnement sur les enjeux et sur la recherche d'une composition spatiale optimisée.

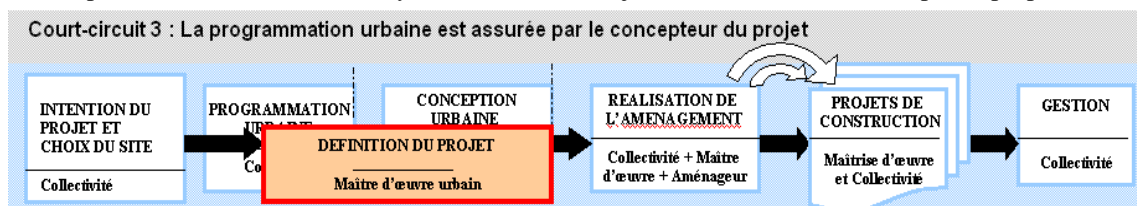


- **La collectivité délègue à l'aménageur la conduite du projet.** La collectivité peut avoir tendance, par habitude, par ignorance ou par facilité à confier trop prématurément à un aménageur la conduite d'un projet urbain. Le rôle d'aménageur est indispensable à la réalisation du projet, à l'étape de la réalisation des aménagements publics de la viabilisation. Lorsque ce rôle n'est pas tenu par la collectivité (aménagement en régie), il est assuré par un opérateur professionnel. La tendance à confier à cet opérateur la conception du projet, et encore au-delà une part grandissante de la réflexion sur l'analyse du site et des besoins (la programmation urbaine) procède souvent d'une double inclinaison : celle de la collectivité à vouloir confier ses angoisses techniques et méthodologiques à un acteur *à priori* plus compétent qu'elle et qui plus est disponible, et celle de l'opérateur à vouloir entrer le plus en amont possible dans la démarche de projet pour garantir à la fois la programmation de son activité et la qualité du projet de son point de vue. La bonne prise en compte des enjeux et le maintien du portage politique reposent alors entièrement sur la posture et les compétences de l'aménageur. Il devra alors jouer le rôle du questionnement sur ce qu'il est pertinent de réaliser et de la recherche de la composition spatiale en toute honnêteté, c'est à dire sans se substituer à la collectivité dans le choix des priorités entre les enjeux et dans le choix de la solution formelle du projet, ni conditionner ces travaux et ces décisions à ses propres capacités opérationnelles à mettre en œuvre les solutions étudiées. Cette double difficulté est clairement de nature à imposer au projet les contingences de l'opérateur et donc affaiblir le portage politique et la prise en compte des enjeux.



- **La programmation urbaine est assurée par le concepteur urbain.** Cette situation apparaît lorsque la collectivité confie à un même prestataire la réflexion technique sur l'analyse du site et des besoins et la recherche des solutions spatiales et formelles pour sa transformation. C'est généralement le cas lorsque le concepteur urbain est mandaté avant que les besoins n'aient été arrêtés. C'est également le cas lorsque le prestataire mandaté pour une mission de programmation urbaine dépasse le cadre de cette mission et propose les solutions spatiales et formelles du projet. La bonne prise en compte des enjeux et la solidité

du portage du projet dépendent alors de la posture et des compétences de ce maître d'œuvre, dont le travers pourrait être d'orienter l'analyse et le choix des enjeux vers ses souhaits conceptuels propres.



Toutes ces situations sont courantes et toutes bien souvent préjudiciables au projet et à la qualité de la réflexion de développement durable. On propose donc de faire de la « programmation urbaine » une étape essentielle et incontournable notamment dans l'accompagnement des projets dans le cadre du référentiel « Quartiers Durables Réunionnais ».



## 3. La programmation urbaine : une étape décisive

### 3.1 Une économie de l'aménagement

Consacrer du temps, et donc des financements à la *programmation urbaine* est parfois perçu comme une dépense superflue. Cette position ignore l'ampleur des économies qui peuvent être générées, tant les gains sur les millions d'euros d'investissement et fonctionnement des aménagements dépassent de loin les quelques milliers d'euros à consacrer à ce temps de l'intelligence du projet.

L'optimisation de l'intégration du projet dans la ville existante, et la juste répartition des investissements financiers entre les bénéficiaires (selon les principes de *lien direct* et de *proportionnalité*) sont toutes deux de nature à **générer des économies pour la dépense publique** :

- La *programmation urbaine* interroge le projet et son environnement. Ce changement d'échelle permet parfois de réduire les coûts d'investissement en matière d'équipements en mutualisant une offre déjà existante mais peu valorisée (programmer une extension de l'école existante plutôt que d'en construire une nouvelle,...).
- La *programmation urbaine* permet par nature de bien préciser le besoin en construction (programme de logements, commerces, bureaux, locaux d'activités) et d'ajuster le niveau de services (espaces publics dont voiries et stationnement, équipements publics) au regard de ce besoin. Cette démarche anticipative permet d'interroger également le financement des équipements rendus nécessaires par l'opération. Elle permet, selon l'opportunité et la viabilité économique de l'opération, d'évaluer et d'imputer une partie de cet investissement sur les opérateurs.

Préparant une composition optimisée du quartier, la *programmation urbaine* permet généralement de **générer des économies directes sur les investissements**, en combinant la satisfaction de plusieurs besoins :

- Cohérence spatiale et intégration des fonctions urbaines pour réduire au strict nécessaire les surfaces de voiries et d'enrobés : gain de centaines de milliers d'euros en investissement en foncier et en travaux,
- Programmation d'une salle polyvalente en lieu et place de deux équipements de salle des fêtes et de salle des sports, soit l'économie d'un équipement socioculturel : gain de centaines de milliers d'euros en investissement,
- Combinaison et économie du stationnement nocturne lié à l'habitat et diurne lié à l'activité, soit l'économie de dizaines de places de stationnement : gain de dizaines de milliers d'euros en investissement,
- Combinaison des fonctions de rétention d'eaux de ruissellement et de parc urbain, et économie d'un bassin dédié : gain de dizaines de milliers d'euros en investissement
- ...

Elle permet également de **générer des économies sur le fonctionnement**, notamment en rentabilisant les équipements :

- combinaison des programmes de logements et du déploiement d'un réseau de transport pour en renforcer l'efficacité : gain de dizaines de milliers d'euros annuels en fonctionnement du réseau de transport et en coûts des transports individuels,
- valorisation et réduction des déchets : gain de milliers d'euros annuels en fonctionnement de la collecte,
- économie et production d'énergie renouvelable : gain de dizaines de milliers d'euros annuels en dépense énergétique,
- ...

## 3.2 Une pratique professionnelle en émergence

Ce que nous proposons d'appeler *la programmation urbaine* est l'activité qui consiste à énoncer et organiser les objectifs, orientations, exigences, contraintes et ambitions auxquels devra répondre le projet urbain. C'est la commande à la fois politique et technique qui sera passée au concepteur urbain, chargé de l'élaboration du projet.

Engager une démarche de programmation formalisée permet d'éviter le flottement qui se produit généralement, lorsque les acteurs d'une démarche de projet peinent à distinguer les éléments programmatiques des dispositions proposées. La confusion entre les besoins et les solutions génère alors des malentendus, des retours et des vides décisionnels qui sont autant de risques pour l'avancement et la qualité du projet.

Selon les univers géographiques et professionnels, ce moment de *la programmation urbaine* peut être couvert pour tout ou partie par des prestations diverses d'assistance à maîtrise d'ouvrage ou de maîtrise d'œuvre urbaine, dont seule la lecture et l'interprétation du cahier des charges permettra de déterminer réellement la nature :

- études amont,
- études pré-opérationnelles,
- études préalables,
- études de faisabilité,
- études de définition,
- assistance à maîtrise d'ouvrage,...

L'univers opérationnel réunionnais est *a priori* principalement balisé par la terminologie du FRAFU et des RHI, qui identifient les *études pré-opérationnelles* et *études de faisabilité* comme principales prestations de ce temps de la *programmation urbaine* souhaitée pour nos quartiers durables.

La dénomination de *programmation urbaine* aujourd'hui n'est pas partagée par l'ensemble des acteurs, principalement du fait des particularismes locaux. Pour autant, c'est la dénomination proposée dans le cadre de ce référentiel pour les Quartiers Durables Réunionnais pour plusieurs raisons :

- elle est celle adoptée par les quelques rares ouvrages d'analyse et de méthode lui correspondant (cf. bibliographie commentée),
- elle était judicieusement utilisée du temps de la réalisation des villes nouvelles,
- par analogie avec la programmation architecturale, elle a le mérite de clarifier la nature et les attendus de cette activité, au regard notamment de la maîtrise d'ouvrage et de la conception urbaine,
- enfin, dans le contexte spécifique réunionnais, l'adoption d'une dénomination nouvelle du point de vue de l'usage servira l'interpellation des acteurs quand à l'importance stratégique de cette étape.

On remarque toutefois que cette dénomination appelle à une certaine vigilance des acteurs pour éviter de confondre cette *programmation urbaine*, qui précède la conception du quartier, avec la *programmation* des équipements ou encore la *programmation* financière de l'opération qui toutes deux relèvent de l'étape de la réalisation de l'aménagement.

Déjà identifiée comme une pratique technique en construction du temps des villes nouvelles, *la programmation urbaine* est toujours une pratique en émergence, comme en témoignent nos difficultés à la nommer et la faiblesse de la littérature technique qui lui est consacrée. Ce cahier et l'expérience réunionnaise devraient contribuer à consolider cette pratique revisitée à l'aune du développement urbain durable.

## 4. Conduire une programmation urbaine

### 4.1 Posture du programmiste, actions et contenu

#### Posture

La programmation urbaine est une activité et une responsabilité de maîtrise d'ouvrage. Si elle n'est pas réalisée « en régie » par l'équipe technique ou administrative de la collectivité, et qu'elle est confiée à un prestataire professionnel, c'est une activité de type « assistance à maîtrise d'ouvrage ».

Cette activité consiste d'abord à questionner la maîtrise d'ouvrage, pour faire accoucher ses besoins et ses souhaits, les questionner, les trier, les ranger, rechercher la cohérence, lever les contradictions, poser les choix, proposer des choix,... Mais il s'agit idéalement de ne jamais répondre formellement et définitivement, et de s'interdire toute réponse spatialisée, composée et décisive qui réduirait « l'univers des possibles » quant aux réponses formelles de composition urbaine. Il s'agit en clair de proposer à la maîtrise d'ouvrage les choix des ambitions et des espoirs, mais pas encore celui de la réponse formelle, qui est le choix final de la conception urbaine.

La maîtrise d'ouvrage du projet de quartier comme bien collectif est la collectivité. Celle-ci est d'abord représentée par ses élus, qui s'expriment et décident légitimement au nom des administrés dont ils recueillent les avis selon leurs propres modalités, au-delà des obligations légales de publicité. Mais selon le contexte de chaque projet et selon l'implication et la maturité des élus pour conduire une démarche d'urbanisme durable, la programmation urbaine pourra devoir questionner et proposer des modes d'association de la société civile à la réflexion sur les besoins et les enjeux du projet. L'idéal étant l'émergence et la consolidation d'une équipe-projet au sein de la collectivité, condition très largement reconnues à la réussite de la plupart des opérations exemplaires d'urbanisme de qualité.

#### Actions

La programmation urbaine est communément établie à partir :

- de l'étude des besoins pouvant concerner le site,
- du diagnostic du site (appelé aussi analyse urbaine).

Ces deux actions doivent généralement être conduites en simultanément, l'analyse du site conditionnant son aptitude à recevoir certains usages, et l'étude des besoins se nourrissant d'opportunités mises à jour par l'analyse du site.

Le programme provient alors du double choix, qui est à la fois politique et technique, de retenir d'une part certains besoins et de les adapter au site, et d'autre

part d'identifier certains atouts/faiblesses du site à traiter par le projet. Ce choix est réalisé sur la base d'une proposition de hiérarchisation des enjeux.



## Contenu

Le document de *Programmation urbaine* devra donc comporter, dans sa version ultime :

- le **programme** choisi et approuvé par la collectivité, consistant en une expression ordonnée et hiérarchisée d'enjeux, d'objets et d'ambitions auxquels le projet urbain devra répondre,
- **l'analyse du site, l'analyse des besoins et le diagnostic des enjeux** du site, rendant compte des analyses, réflexions et arbitrages ayant conduit à l'adoption du programme

Bien ordonné, ce document de *Programmation urbaine* permettra de faciliter l'appropriation des enjeux et des choix par les acteurs amenés à intervenir, et au premier rang desquels le ou les concepteurs urbains qui pourront être consultés pour y répondre (consultation, concours d'urbanisme, marchés de définition,...). Il devra donc être abondamment documenté et illustré et comporter tout schéma permettant la bonne compréhension des enjeux. Il pourra idéalement comporter une expression schématique et spatialisée des enjeux et de leurs interactions.

Ce document traitera des multiples objets et thématiques mobilisés ou impactés par la réflexion du projet<sup>5</sup>. Sans exhaustivité, car dépendant de chaque projet, on y trouvera à priori une réflexion sur les enjeux issus de l'analyse des besoins et de l'analyse du site :

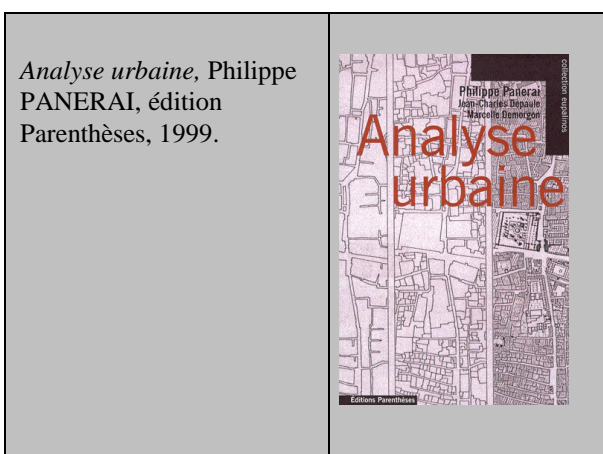


### L'analyse des besoins :

Il ne s'agit pas de refaire le PLU, mais à partir de ce document (élaboré ou en cours d'élaboration), de comprendre l'économie générale du secteur, et d'identifier les enjeux du projet pour la collectivité, en termes de besoins concrets à satisfaire (logements, quantité, catégories de logements, équipements, limites des capacités d'assainissement, capacités d'accueil des équipements scolaires, desserte, opportunités d'implantations de services, d'activités, autres... ?), mais également en terme d'image, de paysage et de cadre de vie en général (qu'est-ce qu'un tel projet est susceptible d'apporter à la commune ? comment peut-il l'enrichir ?...). L'étude des besoins pourra aboutir à un tableau de synthèse listant tous les besoins opportuns et appréciant leur degré de pertinence ou d'urgence à être satisfaits. Cette synthèse sera si besoin accompagnée de schéma illustrant les besoins qui doivent par nature être spatialisés (accès, réseaux, distances aux équipements,...). On prendra en considération à ce niveau les capacités financières de la commune, tout en considérant que des montages opérationnels adaptés permettent *a priori* de dépasser les limites de ces capacités selon la qualité du projet.

### L'analyse du site :

Elle nécessite la réalisation d'un travail d'analyse urbaine : prendre en compte tous les paramètres physiques, humains, symboliques et culturels, susceptibles d'influencer le devenir du site. Le but est de mettre en évidence et d'ordonner les caractéristiques propres au site, ainsi que les enjeux stratégiques de son évolution (cette analyse doit être réalisée à différentes échelles pour prendre en compte la globalité du site dans son environnement). L'étude du site aura pour objectif de mettre à jour ce que certains appellent « l'esprit du lieu », c'est-à-dire l'ambition d'une composition inscrite dans des valeurs géographiques ou historiques dépassant l'utilitarisme immédiat, ambition qui doit être celle d'un



<sup>5</sup> Les divers outils de questionnement, d'analyse et d'accompagnement des projets de développement durable (OQADD), comme la démarche de l'Approche environnementale de l'urbanisme (AEU) ou la grille RST02 pourront utilement être mobilisés à ce stade pour étendre et enrichir le questionnement sur les besoins et le site. On recommande particulièrement à ce stade le document « Qualité urbaine des projets d'aménagement à la Réunion – 20 questions fondamentales » issu du séminaire « Formes urbaines » de juin 2006 à la Réunion.

quartier durable. Il s'agira de rassembler les éléments de connaissance du site, afin d'en dégager les contraintes et enjeux principaux, en balayant les aspects suivants (plus ou moins pertinents selon le site et les ambitions programmatiques) :

- description physique et géologique, paysages,
- faune, flore et patrimoine (éléments historiques ou symboliques remarquables ?),
- dessertes, accès et stationnements, véhicules, piétons, ramassage scolaire, déchets,...
- les réseaux, niveau d'équipement, état ou proximité (eau, assainissement, énergie,)
- servitudes (ligne HT ?, risque incendie ?...),
- découpage foncier (cadastre), unités foncières, foncier public,...
- le bâti, types, densités (cos), fonctions, usages,...
- services et équipements, sur le site ou dans son environnement,
- activités économiques, activités agricoles,...
- les nuisances particulières (sonores ?, olfactives ?,...)
- les dysfonctionnements et risques existants (risques divers,...
- usages du lieu, pratiques sociales (lieux de promenades ?, chasse ?,...)
- les dynamiques spatiales (progression de l'habitat, déprise agricole, développement de loisirs, ?)

Certains de ces points nécessitent un relevé sur plan, des relevés photographiques et des schémas. (plan des accès, coupes pour appréhender la déclivité, plan de fonctionnement de la zone, positionnement des commerces,...). L'analyse du site pourra aboutir à un tableau de synthèse relevant les atouts/contraintes sur ces items.

Enfin, en introduction à l'étude des besoins et à l'analyse du site, il est utile de situer sommairement le site à l'échelle supra communale, afin de percevoir les enjeux de cet aménagement qui dépassent le niveau communal (distance et poids de population des communes voisines, activités, pôles commerciaux,...).

#### **Pour aller plus loin :**

*Analyse urbaine*, Philippe PANERAI, Parenthèses, 1999, 189 p.

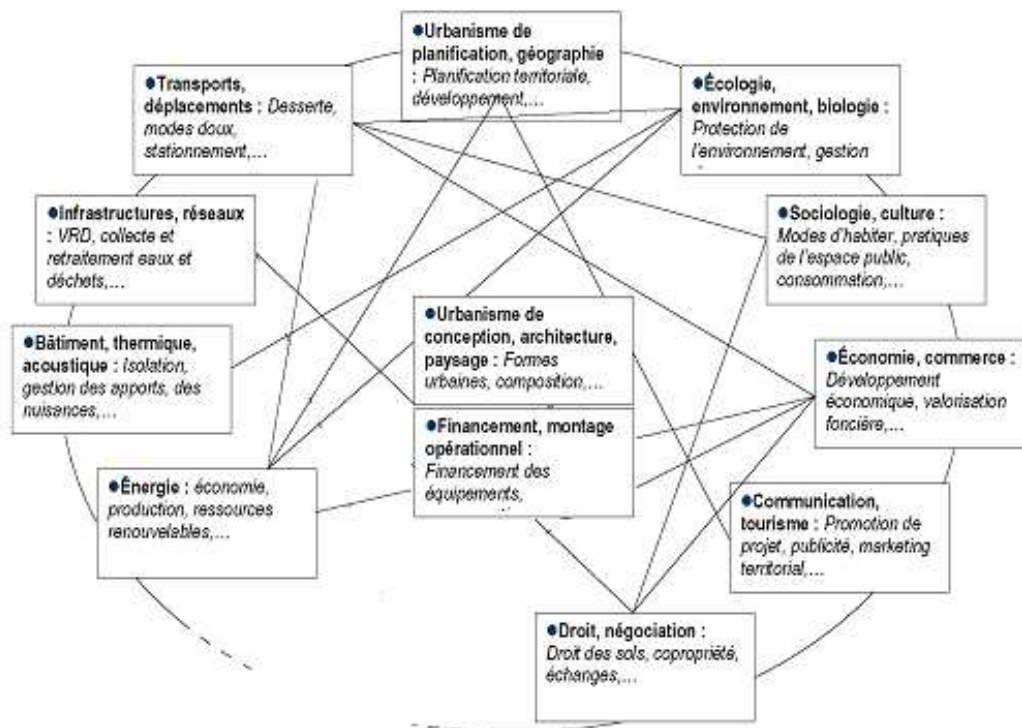
*Programmation architecturale et urbaine : vers une recomposition des pratiques ?*, C. GERBER, F. LOMBARD, F. MEUNIER, J. ZETLAOUI-LEGER, Urbanisme n°336, mars 2004.

*La programmation urbaine en plein renouveau*, Jean-Philippe PICHEVIN, Le Moniteur, n°5175, 31 janvier 2003.

## 4.2 Les moyens déployés par le programmiste

### Une approche pluridisciplinaire

Il faut identifier les compétences dominantes à mobiliser pour « comprendre, penser et construire la ville » pour chaque site, tel que par exemple : les déplacements, l'environnement, le paysage, le social, l'économique, le culturel et les risques. Un projet urbain devra apporter des réponses cohérentes dans tous ces domaines. Le prestataire d'une mission de *programmation urbaine*, comme l'équipe de conception, devra être à la fois pluridisciplinaire et spécialisé sur les thématiques dominantes du projet. La cohérence et l'efficacité de la démarche de projet nécessitent toutefois de limiter le nombre d'intervenant dans l'équipe projet. La gouvernance de la *programmation urbaine* devra donc jouer sur la pluridisciplinarité de l'équipe chargée de la programmation et sur des études thématiques complémentaires pour couvrir les champs thématiques essentiels au projet. Le schéma ci-après présente l'ensemble des thématiques, objets et métiers qui devront être plus ou moins présents et maîtrisés selon la nature, le contexte et l'ambition d'un projet de quartier durable. Les compétences d'urbanisme de conception et de pilotage opérationnel sont des compétences centrales s'agissant d'un projet urbain, et il leur reviendra généralement d'assurer le rôle « d'ensemblier », c'est à dire de mise en cohérence des expertises et contributions thématiques diverses. On demandera ainsi, pour la prestation de programmation comme pour celle de conception, que le mandataire soit urbaniste.



### Un travail multi-scalaire, à plusieurs échelles

Tant en phase d'analyse et de programmation urbaine qu'en phase de conception urbaine, les enjeux, les éléments de projet et la cohérence spatiale, fonctionnelle et sensible doivent être appréhendés aux différentes échelles. La pertinence des échelles de réflexion et de présentation est une préoccupation permanente, tant elle varie selon les thématiques et les objets considérés, et le niveau de définition des objets. Le programmiste urbain, comme le concepteur et comme l'évaluateur devront pouvoir « jongler » en permanence avec ces changements d'échelles.

## Le dessin, un travail graphique à toutes les étapes

Les différentes études à mener devront être abondamment illustrées. Seul, le dessin permet d'exprimer la richesse et la complexité des enjeux d'un site et d'un projet. Nombre des ambitions portées par la transformation des sites doivent impérativement être spatialisées et représentées. Les types d'éléments graphiques à mobiliser dans une démarche de projet urbain, et particulièrement en phase de programmation urbaine sont :

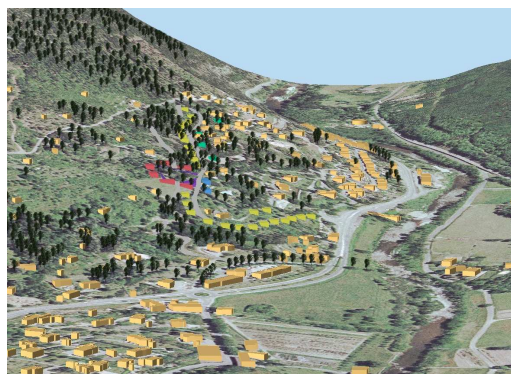
*Le dessin d'urbanisme : de la carte au schéma concept, construire les projets de villes et de territoires,*  
Michel CHIAPPERO,  
CERTU - 2002.



- **des cartes**, représentant de l'information technique et localisée, information brute ou produite par une analyse particulière, éventuellement issues de Système d'Information Géographique (SIG),
- **des plans**, schémas d'aménagement, plan des déplacements, schémas de voirie, représentant des informations stratégiques et d'orientations relatives à des systèmes (transports, réseaux,...),
- **des photographies**, photographies du site, de son environnement et photographies d'autres lieux mis en lien, représentant de l'information sensible et de l'information technique, fondamentales pour illustrer des réalités complexes et des ambiances,
- **des coupes et des élévations**, information technique cotées, ou schématiques, essentielles pour l'appréhension de la troisième dimension, notamment en relief accidenté,
- **des vues en trois dimensions**, en croquis, en perspective manuelle ou en modélisation informatique, utiles également pour l'appréhension de la troisième dimension et le réalisme des sites et des projets,
- **des schémas**, fonctionnels, synthétique et stratégiques, chorèmes, organigrammes ou autres... représentant de l'information de synthèse, éventuellement spatialisée,

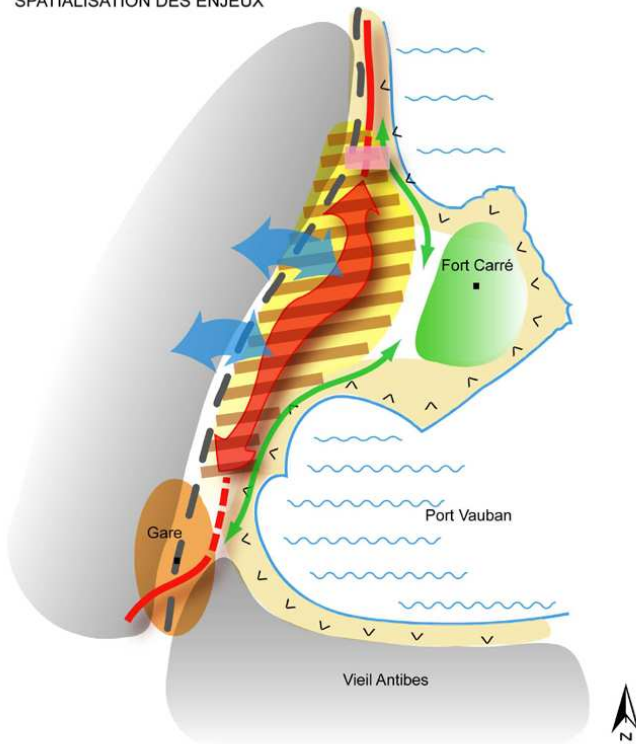


A l'étape finale de la programmation urbaine, lors du choix d'une expression hiérarchisée des enjeux et des objectifs du projet à concevoir, l'établissement et la validation d'un **schéma de spatialisation des enjeux** est une des clefs de la réussite d'un projet intégré. Un tel schéma pourra exprimer la hiérarchie des enjeux (ordre et valeur des objets graphiques) et leurs interactions, interactions thématiques (par la légende du schéma) et spatiales (par le dessin).



*Expressions graphiques au service du projet*

L'espace-enjeux des Pétroliers à ANTIBES  
SPATIALISATION DES ENJEUX



-  **Extension urbaine :**  
valoriser le potentiel de développement du site par une extension urbaine accueillant les besoins actuels et futurs de l'agglomération, notamment en prévoyant l'implantation d'une antenne universitaire. Veiller à favoriser la mixité sociale, la mixité des fonctions (enseignement, logement, services...) et la mixité des formes en respectant une qualité architecturale.
  -  **Pôle multimodal :**  
définir la gare comme un futur pôle multimodal, et pour cela veiller à faciliter son accès, intégrer une troisième voie littorale (projet de TER) et réaliser un réseau maillé de transport en commun. En lien avec la ville, l'extension urbaine, et le vieil Antibes, la gare est un lieu d'échange.
  -  **Boulevard urbain :**  
la RN 98 est à requalifier en tant que tel, en reconsidérant son tracé, en imposant une qualité paysagère, en développant une voie de transport en commun site propre (TCSP). Afin de faciliter d'autant plus l'accessibilité du site, il faut veiller à la problématique du stationnement (estival).
  -  **Entrée de ville :**  
elle reste à identifier, et pour cela la réalisation d'une façade urbaine paraît pertinente. L'urbanité doit pouvoir se poursuivre sur ce site, en lien avec les espaces alentours et le rivage.
  -  **L'espace littoral :**  
tout proche, il est à valoriser, notamment en facilitant son accès et en favorisant les relations avec le rivage, en libérant des espaces au sol, et en conservant des perspectives visuelles intéressantes.
  - Créer et organiser des liaisons :**
    -  - pour le **désenclavement** du site,
    -  - et spécifiques aux **modes doux**. Réaliser des voies piétonnes et cyclables le long du rivage, autour du Fort Carré, à l'arrière du port et vers la vieille ville.
  -  Espace urbain existant
  -  Espace naturel à préserver
  -  Rivage
-  **CETE**  
Méditerranée  
Dhace  
Septembre 2006
-  Réseau  
Scientifique  
et Technique  
de l'Équipement

Préconisations de Projet urbain pour « Les Pétroliers » à Antibes - Espace enjeu de la DTA DDE 06 / CETE Méditerranée – janvier 2007 21

Exemple d'un schéma de spatialisation des enjeux :



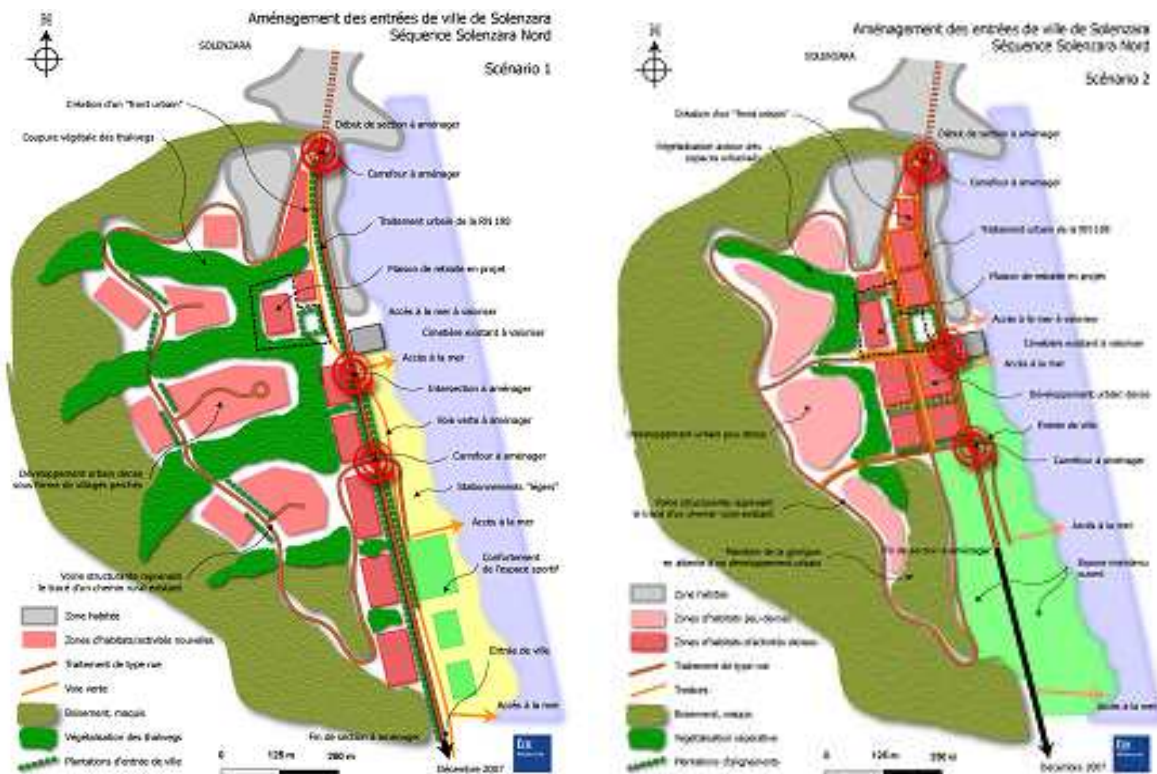
### 4.3 Conduire la programmation pour préparer la conception urbaine

La limite entre la *programmation urbaine* et la *conception urbaine* est rarement bien nette. La différence de posture est fondamentale, entre le temps du questionnement et le temps de la construction d'une réponse, mais le passage de l'un à l'autre nécessite souvent quelques aller-retours et des processus itératifs.

Selon les sites et leur contexte physique, politique et opérationnel, il est plus ou moins difficile de conduire cette réflexion de programmation urbaine. Il n'est pas toujours possible d'aboutir. Il est parfois nécessaire plus qu'ailleurs « d'essayer » des réponses spatialisées pour mieux percevoir le potentiel et les enjeux de l'aménagement d'un site. La programmation urbaine pourra alors avoir besoins de réaliser des « esquisses d'aménagement », et/ou préconiser des modes particuliers de consultation des concepteurs urbains, qui permettent de prolonger la réflexion de « programmation urbaine » (concours d'idées, marché de définition, ...).

Selon les projets, la programmation urbaine permettra d'identifier de façon claire le mode opératoire le plus adapté pour la réalisation du projet de quartier (cf. *Cahier n°4 : Outils opérationnels pour un quartier durable en Outre-mer*). On pourra alors préciser avec le programme urbain un choix pressenti de l'outil opérationnel, foncier et financier, c'est-à-dire préciser la stratégie foncière, l'enveloppe financière des équipements et éventuellement un bilan prévisionnel d'opération. La programmation urbaine intègre alors une vérification aboutie de la faisabilité technique et financière. Mais pour de nombreux projets, avec des contextes ou des contenus complexes, le mode opératoire le plus adapté ne pourra pas être défini à ce niveau. La programmation urbaine intégrera alors un début de réflexion sur le choix des outils opérationnels (qui tâchera de dégager quelques évaluations économiques du projet), réflexion qui se poursuivra pendant et avec la conception urbaine.

Pour ces projets complexes, il appartient à la maîtrise d'ouvrage de préciser le niveau de définition du document de *programmation urbaine* qu'elle souhaite valider, et d'articuler la mission de conception urbaine aux particularités du projet.



Exemple d'esquisses d'aménagement de scénarii permettant d'affiner une programmation urbaine

## 5. Mobiliser les acteurs autour de la Programmation urbaine

Au-delà de la réalisation stricte de la programmation urbaine et des études techniques particulières, plusieurs actions doivent être menées pour garantir la réussite de la démarche de projet :

### ***Organiser la maîtrise d'ouvrage :***

L'organisation de la gouvernance locale autour d'un projet de quartier durable est une des clefs de sa « mise en projet ». La nature et le mandat de cette entité devront être précisés par la commune : groupe de travail, comité de pilotage, équipe projet, comité technique, consultatif, décisionnel sur tel champ de compétence,... sont autant de formules envisageables. Ces réunions permettront d'appuyer la maîtrise d'ouvrage, pour lancer les consultations et autres travaux préparatoires de diagnostics et de programmation, et pour veiller à la cohérence de la démarche de projet sur la durée.

### ***Lancer une consultation d'urbanistes :***


La conception du projet urbain nécessite une créativité à même d'appréhender tous les éléments de projet et leurs interactions et d'en organiser une composition spatiale. La conception du projet, comme l'étude de programmation urbaine doit être réalisée par une équipe pluridisciplinaire regroupant les compétences d'urbaniste, sociologue, paysagiste, économiste, architecte,... Plusieurs modes de sélection des urbanistes sont envisageables, tel que l'appel d'offres, le recours à un marché de définition, le concours d'idées, le concours d'urbanisme ou encore le concours international d'urbanisme. Ces démarches ont l'avantage de permettre de « convoquer » plusieurs talents proposant chacun une vision globale du devenir du site. Ces différentes visions et propositions de « concepteurs urbains » enrichiront le débat local et le potentiel de développement du site, tout en conférant au projet urbain une visibilité extra-territoriale.

### ***Ouvrir le débat :***

Engager une dynamique de projet demande également d'animer le débat public sur la transformation des lieux. L'objectif, démocratique et participatif est d'atteindre une vision partagée des enjeux du projet entre les habitants, les citoyens usagers, les acteurs de l'aménagement et les acteurs économiques, sociaux et culturels. L'enjeu étant de mobiliser les ressources locales, économiques et culturelles, au service du projet. L'ouverture au débat permet de dynamiser la démarche (mobiliser les investisseurs, provoquer des prises de décisions, débloquent des situations d'attente de certains acteurs...) et préparer l'opinion publique aux changements à venir.

## Bibliographie

- ❖ CHIAPPERO, M., 2002, *Le dessin d'urbanisme : de la carte au schéma concept, construire les projets de villes et de territoires*, éd. CERTU, 131 p.
- ❖ CETE Méditerranée, 2008, *Éléments de méthode pour l'émergence de projets urbains sur les espaces-jeux de la DTA 06*, 34 p. + annexes
- ❖ CETE Méditerranée, mars 2006, *Bilan comparatif des outils de maîtrise du foncier pour les communes*, DDE de l'Hérault, 57 p.
- ❖ ELEB-HARLE, N., 2000, *Conception et coordination des projets urbains*, Editions Recherches, 223 pages
- ❖ GERBER, C., LOMBARD, F., MEUNIER, F., ZETLAOUI-LEGER, J., « Programmation architecturale et urbaine : vers une recomposition des pratiques? », pour le conseil scientifique de l'IPAA, in *Urbanisme* n°336, mars 2004.
- ❖ LECUREUIL, J., 2001, *La programmation urbaine*, éd. Le Moniteur, 186 p.
- ❖ MANGIN, D., PANERAI, P., 1999, *Projet urbain*, éd. Parenthèses, 185 p.
- ❖ « Comment réussir votre procédure de marchés de définition simultanés », F. MEUNIER, J. ZETLAOUI-LEGER, Actes de la journée d'études du 14 juin 2002 organisée par la Mission Interministérielle pour la Qualité des Construction Publiques et l'Institut de Programmation en Architecture et en Aménagement, mai 2004, 91 p.
- ❖ Ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer, août 2004, *Guide relatif aux principes généraux et modalités d'organisation des mises en concurrence en matière d'études d'aménagement, d'urbanisme et de déplacements*
- ❖ Ministère de l'Équipement, 1992, *Comprendre, penser, construire la ville*, éd. du STU – 83 p.
- ❖ Ministère de l'Équipement, du Logement et des Transports, *Plans et dessins : l'expression graphique des projets urbains*, Les publications d'Architecture et d'Urbanisme, 46 p.
- ❖ MIQCP, janvier 2000, *La commande publique de maîtrise d'œuvre à travers la jurisprudence*, téléchargeable sur le site Internet : <http://www.archi.fr/MIQCP/IMG/pdf/juris.pdf>.
- ❖ MIQCP, juin 2001, *La méthode des marchés de définition simultanés*, téléchargeable sur le site Internet : <http://www.archi.fr/MIQCP/IMG/pdf/g6.pdf>

- ❖ PANERAI, P., 1999, *Analyse urbaine*, éd. Parenthèses, 189 p.
  - ❖ « La programmation urbaine en plein renouveau », J-P. PICHEVIN, in *Le Moniteur* n°5175, 2003, pp. 48-51
  - ❖ TOUSSAINT, J-Y., ZIMMERMANN, M. (sous la direction de), 1998, *Projet urbain : ménager les gens, aménager la ville*, éd. Mardaga, 201 p.
  - ❖ Urbapress Informations, 2004, « Guide des projets urbains 2004 », hors série d'Urbapress Informations, 204 p.
- 

**ANNEXE 1 : Cahier des charges type pour une mission de  
Programmation Urbaine pour un Quartier Durable à la Réunion**

**Avertissement :**

*Ce cahier des charges type est à adapter à chaque situation, selon le contexte de la réflexion de projet (maîtrise d'ouvrage communale ou intercommunale, opération neuve ou de renouvellement, taille de l'opération pressentie, nature et qualité des études pré-existantes, qualité des documents locaux de planification, émergence de l'idée de projet, spécificités techniques du site,...). La constitution du cahier des charges pour une mission de Programmation Urbaine est de l'entière responsabilité de la collectivité, qu'il soit établi à partir de ce document type ou de tout autre document.*

<p style="text-align: center;"><b>MISSION DE PROGRAMMATION URBAINE POUR LE QUARTIER DURABLE ..... A .....</b></p>
---

**Cahier des charges**

**Maître d'ouvrage :**

**COMMUNE DE ..... ou ETABLISSEMENT PUBLIC INTERCOMMUNAL DE .....**

## SOMMAIRE

1 - Contexte de la consultation .....	3
1.1 Le site et les ambitions pressenties du projet .....	3
1.2 Organisation de la maîtrise d’ouvrage.....	3
1.3 Le cadre de l’ambition « Quartiers durables à la Réunion ».....	3
2 - Objet de la consultation.....	4
3 - Prestations à réaliser ( <i>à minima</i> ).....	5
3.1 Présentation synthétique des éléments de mission .....	5
3.2 Étapes de restitution .....	5
3.3 Détail des éléments de mission .....	5
3.4 Supports de rendus .....	7
3’ - Prestations à réaliser ( <i>à maxima</i> ).....	7
4 - Documents remis par la maîtrise d’ouvrage.....	7

## **1 - Contexte de la consultation**

### **1.1 Le site et les ambitions pressenties du projet**

*Indiquer une description succincte du site, de sa localisation et de son étendue en nombre d'hectares. Indiquer également les besoins éventuellement déjà identifiés pour ce site. Indiquer également d'éventuelles orientations contenues dans les documents de planification qui concerneraient le site.*

### **1.2 Organisation de la maîtrise d'ouvrage**

La mission de programmation urbaine est conduite sous la maîtrise d'ouvrage de la collectivité. Un comité de pilotage est constitué auprès de la maîtrise d'ouvrage pour accompagner le déroulement de cette mission. Il est présidé par le Maire (*ou le président de l'intercommunalité*) ou son représentant. Il comprend :

- le Maire (*ou le président de l'intercommunalité*) ou son représentant,
- l'adjoint à l'urbanisme,
- l'adjoint ... (d'autres adjoints, selon les spécificités du contexte et de projet)
- le chef de projet désigné de la collectivité (cadre technique)

*et éventuellement :*

- un représentant de l'Etat (*DDE ou autre, notamment lorsque du foncier de l'Etat est concerné*),
- un représentant de la Région (*notamment lorsque son foncier est concerné*),
- un représentant du Département (*notamment lorsque son foncier est concerné*),
- un représentant de l'EPFR
- le CAUE, l'ADEME, ... (*éventuellement*)

Le comité de pilotage est réuni aux étapes clés de la mission et émet un avis sur les éléments présentés par le prestataire. Il est notamment réuni et consulté pour un avis sur la validation des enjeux hiérarchisés et du programme pour le projet urbain.

### **1.3 Le cadre de l'ambition « Quartiers durables à la Réunion »**

Cette mission s'inscrit dans la démarche des « Quartiers durables à la Réunion » portée par l'Etat, la Région Réunion, le Département de la Réunion et leurs partenaires. La réflexion de programmation urbaine prendra donc en compte les éléments de questionnement et de méthode mis à disposition par le programme « Quartiers durables à la Réunion » et accessibles sur le site internet dédié. La mission devra préparer la présentation du projet pour le passage en séances de *revue de projet* prévues selon ce cadre.



## 2 - Objet de la consultation

La consultation a pour objet de sélectionner le prestataire de la mission de programmation urbaine. Cette mission est une assistance à maîtrise d'ouvrage qui consiste à ...

*à minima :*

... accompagner la collectivité dans son questionnement sur les besoins et les enjeux du projet urbain envisagé. La mission a pour objectif principal de susciter intelligemment ce questionnement au regard du contexte et des ambitions de la démarche « Quartiers durables réunionnais », et d'aboutir à la formalisation du document de programmation et à sa validation par la collectivité. Ce document comprendra à minima une analyse du site, une analyse des besoins et une présentation hiérarchisée des enjeux à traiter et des besoins à satisfaire par le projet urbain envisagé. Ce document devra permettre, étant transmis à un concepteur urbain, de réaliser des projets spatialisés de réponses formelles aux enjeux et attentes de la collectivité.

*à maxima :*

... accompagner la collectivité dans son questionnement sur les besoins et les enjeux du projet urbain envisagé. La mission a pour objectifs :

- de susciter intelligemment ce questionnement au regard du contexte et des ambitions de la démarche « Quartiers durables réunionnais », en conseillant la collectivité sur la mobilisation de son équipe projet dédiée, sur l'organisation de la gouvernance et sur la participation des acteurs du développement urbain concernés, et en participant à l'animation des réunions correspondantes
- de réaliser la formalisation du document de programmation et d'obtenir sa validation par la collectivité. Ce document comprendra à minima une analyse poussée du site par le prestataire et validé par la collectivité, une analyse des besoins réalisée par le prestataire et validée par la collectivité et une présentation hiérarchisée des enjeux à traiter et des besoins à satisfaire par le projet urbain envisagé. Ce document devra permettre, étant transmis à un concepteur urbain, de réaliser des projets spatialisés de réponses formelles aux enjeux et attentes de la collectivité. Il comprendra une représentation spatialisée des enjeux sous forme de schéma de synthèse adapté à la morphologie du site, et des esquisses de projet correspondant à des orientations contrastées de réponses aux enjeux identifiés
- de proposer à la collectivité un ou plusieurs modes de consultation du concepteur urbain et de l'accompagner techniquement dans le choix retenu en préparant les documents techniques de la consultation et en participant au choix du concepteur,
- de garantir les intérêts de la collectivité pendant le travail de conception urbaine et de réalisation du quartier en contrôlant la conformité des réalisations des urbanistes, aménageurs et promoteurs au regard de la programmation urbaine, et en conseillant la collectivité sur la pertinence d'éventuellement modifications du document.

*L'objet de la consultation devra notamment être précisé en tenant compte d'autres prestations envisagées par la maîtrise d'ouvrage qui pourront être :*

- *une éventuelle assistance à maîtrise d'ouvrage pour le pilotage et la coordination des intervenants, depuis la programmation urbaine jusqu'à la livraison des opérations, pour le choix des procédures, des intervenants,...*

- *une éventuelle assistance à maîtrise d'ouvrage environnementale, sachant toutefois qu'idéalement la démarche de projet du « quartier durable réunionnais » devra intégrer le questionnement environnemental et que donc une AMO dissociée est inappropriée.*

### 3 - Prestations à réaliser (à minima)

La mission objet de la présente consultation comprend les éléments de mission suivants. Le calendrier présenté est indicatif, chaque élément de mission fera l'objet d'un ordre de service prescrivant de commencer les prestations et d'un ordre de service de validation. Certains éléments de mission seront réalisés en parallèle.

#### 3.1 Présentation synthétique des éléments de mission

Élément de mission	Contenu	Calendrier indicatif
M1	<b>Analyse du site</b> y.c. identification des enjeux, formalisation et validation par la maîtrise d'ouvrage avec éventuelles mises au points	... 3 mois ... (parallèle M2)
M2	<b>Analyse des besoins</b> y.c. identification des enjeux, formalisation et validation par la maîtrise d'ouvrage avec éventuelles mises au points	... 3 mois ... (parallèle M1)
M3	Proposition d'une <b>hiérarchisation des enjeux</b> et des besoins identifiés Adaptation selon les choix de la collectivité et présentation du document final de Programmation urbaine pour validation	... 2 mois ...

#### 3.2 Étapes de restitution

Le prestataire devra assurer au minimum deux séances de restitution de son travail :

- en fin des éléments de missions M1 et M2, pour la présentation, l'amendement et la validation de l'analyse du site et des besoins, qui devra pouvoir se dérouler 3 mois (*ou plus, à préciser*) après le démarrage de la mission,
- en fin de mission, pour la présentation, l'amendement et la validation de la hiérarchisation des enjeux et du document final de Programmation urbaine, qui devra pouvoir se dérouler un mois (*ou plus, à préciser*) après la validation de l'analyse.

#### 3.3 Détail des éléments de mission

##### 3.3.1. M1 – Étude du site

L'étude du site comprend :

- une première visite du site réalisée en présence d'un représentant de la maîtrise d'ouvrage,
- la recherche et l'analyse de tout document pertinent concernant le site au regard des intentions de projet, y compris notamment les documents de planifications, et la documentation technique disponible relative à la qualité des sols et aux risques,
- l'analyse urbaine du site à différentes échelles et couvrant l'ensemble des thématiques constitutives de l'urbanisme (habitat, activités, services, transports, déplacements, environnement, risques, paysage, ambiances, usages,...),
- la réalisation de photographies, repérages, schémas et croquis illustratifs de l'analyse urbaine

Rendu :

- un document compilant ces éléments

### 3.3.2. M2 – Étude des besoins

L'étude des besoins comprend :

- l'analyse de tout document pertinent concernant les besoins locaux susceptibles de concerner le site, et notamment les documents de planifications, approuvé ou en cours d'élaboration (principalement le PLU, mais également les SCOT, PLH, PDU,...),
- des entretiens d'acteurs locaux, membres du comité de pilotage ou personnes ressources pour l'étude des besoins,
- des travaux complémentaires de traitement des données, à différentes échelles et dans l'ensemble des thématiques constitutives de l'urbanisme (habitat, activités, services, transports, déplacements, environnement, risques, paysage, ambiances, usages,...), pour décliner à l'échelle du site les besoins quantifiables
- la réalisation de schémas et croquis illustratifs pour les besoins nécessitant une telle représentation (nécessités de liaisons, nécessités d'emprises foncières,...).

Rendu :

- un document compilant ces éléments

### 3.3.3. M3 – Hiérarchie des enjeux

La hiérarchisation comprend :

- une réflexion sur l'importance des différents enjeux identifiés par l'étude du site et des besoins, leurs interactions et une reformulation de ces enjeux comme intentions programmatiques,
- la formulation d'une liste des intentions programmatiques à retenir, avec un argumentaire justifiant de la hiérarchie proposée et de la bonne prise en compte des enjeux identifiés en phase d'analyse,
- une évaluation de la faisabilité technique et financière des intentions programmatiques proposées,
- la mise en forme du document de programmation urbaine rassemblant l'ensemble des éléments produits et sa transmission à la maîtrise d'ouvrage,
- une présentation de la liste des intentions programmatiques en réunion de travail du comité de pilotage, et l'adaptation de la liste et du document de programmation urbaine en fonction des échanges,

Rendu :

- un document de programmation urbaine rassemblant l'analyse du site et des besoins et la hiérarchisation des enjeux

### 3.4 Supports de rendus

Il est demandé au prestataire de présenter son travail au maître d'ouvrage sous deux formes :

**Papier** : Trois exemplaires pour chaque élément de rendu.

**Informatique** :

Une version modifiable (word, excel, ...) et une version pdf pour chaque élément de rendu.

Rendu final sur cd rom (3 exemplaires).

### 3' - Prestations à réaliser (à maxima)

*A maxima, la mission qui assurerait la programmation urbaine au sens strict (rédaction du document de Programme du projet urbain) pourrait être une mission plus étendue, incluant d'autres éléments de missions comme par exemple :*

Élément de mission	Contenu
M...	Assistance à l'organisation de l'équipe projet
M...	Ordonnancement, pilotage et coordination des études et des chantiers
M...	Organisation d'ateliers locaux de programmation
M...	AMO pour le choix du concepteur urbain
M...	AMO pour le choix de l'aménageurs et le respect des prescriptions architecturales, environnementales et paysagère,...
M...	Évaluation du quartier réalisé

*On veillera alors à décomposer ou regrouper ces missions sous des prestations appropriées (mission de « programmiste », « AMO étendue »,...) en tenant compte des compétences à mobiliser pour chaque élément de mission (cf. le Cahier n°2 : Méthode du projet urbain durable à l'attention des maîtrises d'ouvrage du référentiel Quartiers Durables Réunionnais)*

## 4 - Documents remis par la maîtrise d'ouvrage

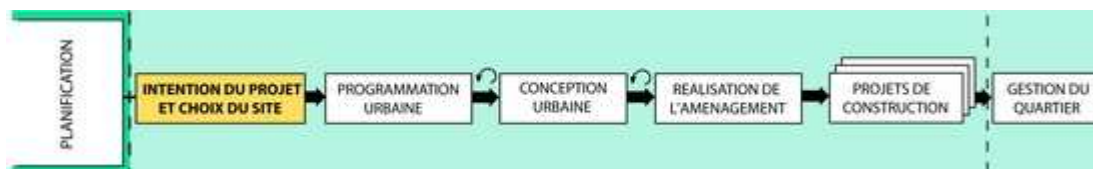
La collectivité transmettra au prestataire au démarrage de la mission les documents suivants :

- les documents de planification concernant le site (le PLU, approuvé ou des éléments en cours d'élaboration ou de révision, idem pour SCOT, d'éventuels PDU et PLH, etc...),
- les études en sa possession concernant le site ou des problématiques locales liées au projet.
- un extrait cadastral du périmètre d'étude, et d'éventuels documents de type SIG, ...
- les éventuels levés topographiques concernant le site, etc...

## ANNEXE 2 : Détail des différentes étapes de la conduite de projet

Cf onglet « démarche » sur le site internet.

L'accompagnement des projets est adapté à leur état d'avancement. La démarche « Quartiers Durables Réunionnais » est ainsi décomposée en six étapes clés pour lesquelles seront proposés des appuis spécifiques et des modalités de suivi et d'évaluation particulières.



L'évaluation de la qualité des projets constitue un préalable nécessaire au déclenchement des appuis financiers par les partenaires. Elle s'appuiera sur les **revues de projet**, réunions de présentation et d'échanges entre l'équipe projet et le collège technique. La décision de programmer une revue de projet sera liée au calendrier des dépôts de demandes de financement ou à l'atteinte d'une phase-clé du déroulement du projet. Un dossier sera remis aux membres du collège technique à l'avance, sa composition dépendra de l'étape de son avancement.

### Étape « Intention du projet et choix du site »

#### Nature de l'étape :

Un site est évoqué, et son contour pas forcément en ecore défini. L'idée d'y réaliser un projet émerge, mais sa composition comme le montage opérationnel ne sont pas définis ni même encore suffisamment étudiés. L'idée peut provenir de la planification (PLU et/ou SCOT) ou simplement d'initiatives locales. Une éventuelle « orientation d'aménagement » du PLU peut définir un projet plus ou moins opérationnel. L'opportunité de la réalisation d'un projet sur le site n'est pas forcément tranchée. La collectivité organise la gouvernance technique avec l'identification et la mise en place d'une « équipe projet » (fonction de « chef de projet », et/ou « comité de pilotage », et/ou « comité technique »,...) qui sera chargée de réaliser la « programmation urbaine » en propre ou en pilotage d'un bureau d'études spécialisé.

#### Matérialité :

Le projet de « Quartier durable réunionnais » est présenté sous forme d'une **note d'intention** et de présentation du site. Cette note expose les motifs de l'initiative, le contexte, le besoin principal et le déroulement pressenti pour réaliser le projet, y compris les dispositions pour conduire la « programmation urbaine ». Des documents et études diverses peuvent être éventuellement annexés : extrait de PLU, études de sols, étude d'opportunité, étude de faisabilité de la viabilisation,...

### Étape « Programmation Urbaine »

- Nature de l'étape :** Les besoins sont étudiés et le site analysé. Toutes les caractéristiques et opportunités du site et de sa transformation sont étudiées. Un document rassemblant ces analyses et réflexions est constitué. Les enjeux du projet sont identifiés, organisés et hiérarchisés. Le choix hiérarchisé des objectifs et enjeux du projet est proposé et validé par la collectivité. Il constitue le « programme ».
- Matérialité :** Le projet de « Quartier durable réunionnais » est présenté sous la forme d'un document de « programmation urbaine » qui rassemble la présentation et l'analyse du site, l'analyse des besoins, la réflexion sur les enjeux et le choix validé des objectifs et enjeux du projet.

### Étape « Conception Urbaine »

- Nature de l'étape :** Une composition d'ensemble est réalisée, comme réponse spatialisée à la « programmation urbaine ». Ce projet urbain est élaboré par une équipe projet pluridisciplinaire dont le mandataire est architecte-urbaniste, et sous maîtrise d'ouvrage de la collectivité. Un parti d'aménagement et un plan de composition correspondant sont approuvés par la collectivité, constituant le « projet urbain » du quartier durable. Un montage opérationnel et financier est approuvé, qui intègre la stratégie foncière.
- Matérialité :** Le projet de « Quartier durable réunionnais » est présenté sous la forme d'un mémoire qui comprend :
- un parti d'aménagement explicite, qui justifie les choix conceptuels et les éventuelles arbitrages entre les enjeux énoncés par le programme,
  - un plan de composition du quartier projeté, permettant de programmer et coordonner les différentes opérations de réalisation des infrastructures et superstructures, le programme, éventuellement modifié et validé par la collectivité,
  - un montage opérationnel et financier de l'opération, intégrant un bilan prévisionnel de l'opération d'aménagement des équipements, la stratégie foncière,
  - un cahier des prescriptions architecturales et environnementales qui s'appliqueront aux différents projets de réalisation des infrastructures et superstructures.
  - La traduction réglementaire du projet (règlement PLU)
  - Outils opérationnels mobilisés (ZAD, ZAC, DUP...)

### Étape « Réalisation de l'Aménagement »

- Nature de l'étape :** L'opération de viabilisation du site et de réalisation des équipements de voiries et réseaux divers est réalisée. Les travaux sont menés sous maîtrise d'ouvrage simple de la collectivité (aménagement « en régie », la collectivité est l'aménageur) ou sous maîtrise d'ouvrage déléguée (un opérateur public ou privée est l'aménageur). L'aménageur dimensionne, conduit et finance les travaux d'aménagement du site. Selon le montage opérationnel il réalise les acquisitions foncières et les cessions des terrains équipés.
- Le projet de « Quartier durable réunionnais » prend forme sur le site par la réalisation des aménagements. Sa présentation est complétée par le mémoire du projet urbain validé par la collectivité, et par :
- un bilan actualisé de l'opération d'aménagement, (part financement public, fonds propre, subventions)
- Matérialité :**
- un plan du quartier aménagé et des équipements réalisés, comprenant la programmation des différentes opérations de réalisation des infrastructures et superstructures,
  - un cahier des prescriptions architecturales et environnementales du quartier et des éventuelles prescriptions déclinées pour chaque parcelle pour chaque projet de construction

### Étape « Projets de construction »

- Nature de l'étape :** Les terrains aménagés sont cédés aux différentes maîtrises d'ouvrages qui réalisent les projets de construction de bâtiments de logements et d'activités et équipements divers, publics et privés. Les bâtiments et équipements sont livrés et entrent en fonction.
- Le « Quartier durable réunionnais » fonctionne, avec des habitants et des activités qui prennent place dans la nouvelle configuration définie par le projet. Cette réalité physique du projet est complétée par :
- Matérialité :**
- le bilan de l'opération d'aménagement,
  - un plan du quartier réalisé, permettant d'apprécier le résultat obtenu au regard des ambitions du projet,
  - des bilans de fonctionnements des bâtiments, des équipements et des systèmes (consommations observées, bon fonctionnement des systèmes,...)

### Étape « Gestion du quartier »

- Nature de l'étape :** Le quartier vit et évolue depuis la configuration définie par le projet, les opérations d'aménagement et de constructions initiales du projet urbain étant achevées et livrées depuis plusieurs mois.
- Le « Quartier durable réunionnais » est un quartier habité et vivant. Cette réalité physique est complétée par :
- Matérialité :**
- le bilan du fonctionnement et de l'évolution du quartier au regard des ambitions du projet urbain,
  - des bilans de fonctionnements des bâtiments, des équipements et des systèmes (consommations observées, bon fonctionnement des systèmes,...)

**ANNEXE 3 : Compte-rendu de l'atelier local du 1er Juin 2010 sur les  
« Études préalables à l'aménagement »**



# Quartiers Durables Réunionnais

## ATELIER

### « Etudes préalables à l'aménagement »

#### CONTEXTE

Atelier organisé dans le cadre du travail sur les Quartiers Durables Réunionnais

Date : 1<sup>er</sup> juin 2010

Lieu : siège de la DDE

Participants : voir liste en annexe 3

#### OBJECTIFS

- Définir les contenus et étapes indispensables des études préalables à l'aménagement
- Approfondir la notion de programmation urbaine
- Définir les outils attendus par les professionnels (ce dernier point n'a pas été abordé en détail faute de temps).

#### COMPTE-RENDU

Rédigé par : DDE/Mission Architecture, L. Nicolas

Diffusion : Participants et personnes invitées

#### SOMMAIRE

RELEVÉ DE CONCLUSIONS .....	2
ANNEXE 1 Restitution commentée des débats .....	4
ANNEXE 2 Analyse comparative AEU et études d'impact .....	8
ANNEXE 3 Liste des participants à l'atelier du 1 <sup>er</sup> Juin 2010.....	10

# RELEVÉ DE CONCLUSIONS

## **Remarque préalable :**

L'objectif principal de l'organisation des études doit être de garantir la **continuité** du projet et d'éviter la perte d'informations et de qualité.

## **1) Pilotage des études préalables**

Dès la phase de programmation du projet d'aménagement (et sans doute de manière encore plus décisive durant cette phase) il importe de constituer une **équipe projet au sein de la maîtrise d'ouvrage** (transversale et incluant des personnels technique et des élus).

**La concertation** (et l'association) assurent une légitimité au projet (et donc sa continuité). Elles sont à mettre en place dès la phase de programmation du projet d'aménagement et à poursuivre par la suite.

Le **droit de l'urbanisme** prévoit de nombreux dispositifs permettant de garantir la continuité du projet en **sécurisant** au fur et à mesure les orientations retenues par les études, il appartient à la commune de les exploiter au mieux.

## **2) Organisation des études**

La concession d'aménagement suppose que des études de programmation urbaine aient été réalisées en amont. Il est **recommandé à la commune de les conduire en direct**.

Si ses moyens ne le lui permettent pas, il convient alors de **cadrer au mieux la mission de conduite de ces études** qui sera confiée à un tiers (intégrer dès le départ toutes les intentions politiques existantes, insister sur la qualité du dialogue entre l'équipe projet de la Mairie et les prestataires, sur les composantes du projet à développer en dehors du logement social).

Du côté des prestataires, afin d'assurer la continuité tout au long du projet et de tendre vers la notion d'équipe projet, deux pistes :

- un **contrat d'AMO** passé par la commune sur une période aussi longue que possible (contenu à définir) ;
- une **animation forte** vis-à-vis des différents prestataires (organisée dès le cahier des charges) pour un fonctionnement en mode projet.

La mise en place **d'équipes pluridisciplinaires** est fortement recommandée pour les études de programmation, avec des précautions à prendre dans le cahier des charges. Pour les études de conception, cette question dépend du niveau de coordination que le maître d'ouvrage délégué peut mettre en oeuvre.

## **3) Contenu des études**

Le résultat de la programmation urbaine peut être résumé par un tableau des **orientations stratégiques hiérarchisées** et éventuellement spatialisées par **un schéma directeur** (réellement schématique, il ne doit pas être un plan de composition).

La qualité et l'exhaustivité du **diagnostic**, qui doit pouvoir se projeter dans le temps, est déterminante pour la qualité de la programmation, une check list sera proposée.

Parmi les différentes études à mener, on remarque la proximité entre **études d'impact** (qui doivent être engagées en amont en associant la DIREN) et **l'Approche Environnementale de l'Urbanisme** (qui a vocation à suivre le projet sur toute sa durée).

De plus, ces deux études intègrent des phases de diagnostic très détaillé. Une réflexion pourra donc être menée sur la **coordination** (voire la fusion) de ces différentes études.

#### **4) Une proposition (à débattre dans le cadre des Quartiers Durables Réunionnais)**

Au vu de ces différents éléments, on pourrait imaginer que la commune, dès son intention de projet initiale, sélectionne un **assistant à maîtrise d'ouvrage** chargé de l'accompagner tout au long du projet (jusqu'à la livraison des opérations de bâtiment).

Cette équipe pluridisciplinaire, emmenée par un mandataire « animateur d'équipe » et à dominante urbaine, pourrait se voir confier :

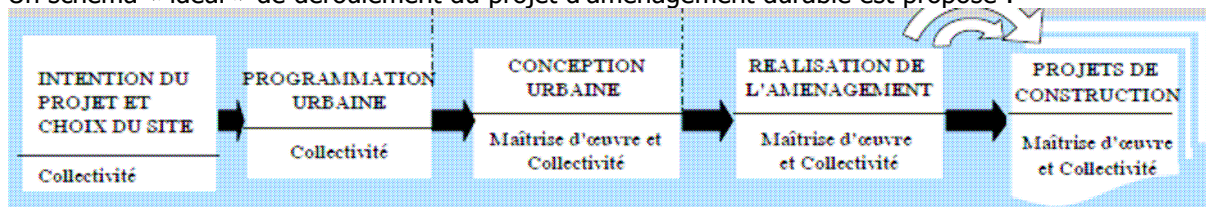
- Un diagnostic détaillé (à court, moyen, et long terme) à mettre à la disposition de tous les prestataires ultérieurs (ainsi que les données brutes utilisées pour le bâtir)
- La définition et l'organisation de la concertation dès la programmation, puis tout au long du projet
- La programmation urbaine (schéma directeur)
- La définition d'un protocole d'évaluation et de suivi de la qualité du projet et de ses impacts, (suivi qui pourra être réalisé par la Commune en direct)
- Le suivi et l'animation des prestataires ultérieurs, permettant d'assurer la continuité de prise en compte des orientations initiales
- La réalisation des études d'impact

# ANNEXE 1

## Restitution commentée des débats

### 1) Déroulement idéal du projet

Un schéma « idéal » de déroulement du projet d'aménagement durable est proposé :



Les participants proposent de commencer par réfléchir à la manière de garantir la qualité du projet tout au long du processus, d'éviter les phases de perte d'information, d'assurer la continuité.

A noter, l'architecte et le paysagiste conseil de la DDE consultés pour la préparation de cet atelier ont souligné que la linéarité du schéma ne traduisait pas nécessaires retours en arrière d'un projet d'aménagement au fil de sa conception. Il est donc important de faire évoluer ce schéma pour lui permettre d'intégrer une notion de souplesse, de réactivité.

**-> l'objectif principal de l'organisation des études doit être de garantir la continuité du projet et d'éviter la perte d'informations et de qualité**

### 2) La concertation (négociation)

Manière de sécuriser le projet et d'assurer sa continuité à l'épreuve des alternances politiques. Pour renforcer ce principe, la concertation a tout intérêt à être doublée par de l'association (au suivi, aux décisions), qui permet d'avoir un avis en continu et pas uniquement à un temps T.

Conditions de réussite :

- Elle doit permettre de faire en sorte que le projet tienne compte des limites de tous ceux qui doivent vivre avec.
- le politique doit être présent pour rappeler où se situe l'intérêt général.
- les supports doivent être pédagogiques

Mais attention à

- ne pas perdre le sens du projet global en voulant répondre à des besoins immédiats.

**-> la concertation assure une légitimité au projet (et donc sa continuité), elle est à mettre en place dès la phase de programmation du projet d'aménagement et à poursuivre par la suite.**

### 3) La notion d'équipe projet au sein de la maîtrise d'ouvrage

En asseyant le pilotage du projet sur une équipe et non sur un individu unique, elle permet d'assurer la continuité dans le temps. Elle permet également de renforcer le poids de la collectivité dans le dialogue avec les nombreux interlocuteurs du projet.

Elle doit associer au minimum un élu référent pour garantir la cohérence entre technique et politique. Elle est également nécessaire pour garantir la prise en compte des différents enjeux de la collectivité au niveau technique (transversalité entre les directions).

Elle peut enfin faire appel à un renfort au niveau des intercommunalités.

**-> Dès la phase de programmation du projet d'aménagement (et sans doute de manière encore plus décisive durant cette phase) il importe de constituer une équipe projet au sein de la maîtrise d'ouvrage**

#### **4) La notion d'équipe projet chez les prestataires (concepteurs, AMO, expertises...)**

La constitution d'une équipe projet en vue de garantir la continuité du projet dans le temps est séduisante mais difficile à mettre en place : en effet le maître d'ouvrage des études de programmation (commune de préférence ou SEM en convention de mandat) est bien souvent différent de celui des études de conception (généralement SEM concessionnaire, via une mise en concurrence. Pas ou peu d'exemples à la Réunion de réalisation du projet en régie par la commune ou de l'utilisation d'une SPLA).

Seul un AMO, mandaté par la commune dès les études amont et qui poursuivrait une mission de suivi de la cohérence du projet jusque très en aval, pourrait garantir a minima cette continuité. Toutefois il ne pourrait alors pas être chargé en plus de la mission de concepteur.

Autrement dit, puisque les prestataires relèvent de plusieurs contrats différents et n'ont pas choisi a priori de travailler ensemble, la notion d'équipe projet pérenne dans le temps ne peut se réaliser qu'à deux conditions : la bonne volonté des différents professionnels et les qualités d'animation du maître d'ouvrage (prévoir dans les cahiers des charges un tuilage des missions, des réunions très régulières...). Il convient notamment de sélectionner les différents prestataires en fonction de leur capacité à fonctionner en mode projet.

**-> Du côté des prestataires, afin d'assurer la continuité tout au long du projet et de tendre vers la notion d'équipe projet, deux pistes :**

- un contrat d'AMO passé par la commune sur une période aussi longue que possible (contenu à définir) ;**
- une animation forte vis-à-vis des différents prestataires (organisée dès le cahier des charges) pour un fonctionnement en mode projet.**

#### **5) La pluridisciplinarité chez les prestataires**

Au stade de la programmation : il est fortement recommandé que la commune suive les études de programmation en direct sans faire appel à un mandataire, car elles visent à mettre en forme et hiérarchiser ses propres besoins.

Or pour réaliser un diagnostic de qualité, des compétences très variées sont requises. La majorité des collectivités à la Réunion faisant état d'un manque de moyens humains, il paraît plus intéressant de solliciter des équipes complètes avec un mandataire clairement désigné, plutôt que de passer plusieurs contrats distincts dont le maître d'ouvrage devra ensuite gérer la cohérence. Les équipes ayant ainsi la possibilité de se constituer « par affinités », cela maximise les chances que les différents membres puissent travailler ensemble de manière constructive, mais sans le garantir.

Il faut donc également prévoir dans le cahier des charges deux éléments : le temps passé par l'équipe en interne pour coordonner ses différentes composantes, et un certain nombre d'étapes de présentation qui permettront au maître d'ouvrage de vérifier que chacune des compétences est bien intégrée dans le projet global.

Au stade des études de conception : le curseur entre un seul contrat pluridisciplinaire et plusieurs contrats à coordonner est à évaluer en fonction des moyens mis à disposition par le concessionnaire, de ses méthodes internes, du contenu de son contrat de concession.

**-> pour les études de programmation, qui doivent de préférence être suivies en direct par la commune, l'option d'équipes pluridisciplinaires semble préférable, avec des précautions à prendre dans le cahier des charges. Pour les études de conception, cette question dépend du niveau de coordination que le maître d'ouvrage délégué peut mettre en oeuvre.**

## **6) Rappels réglementaires sur la concession d'aménagement pour éclairer le compte-rendu**

La concession d'aménagement doit faire l'objet d'une mise en concurrence dont les conditions sont à définir en fonction du type de concession, déterminé par « *le montant total des produits de l'opération d'aménagement* ». Il convient donc de connaître ce montant au préalable.

Lorsque ce montant est supérieur ou égal à 4 845 000 euros HT (concessions soumises au droit communautaire des concessions ou au droit communautaire des marchés, la mise en concurrence doit être faite sur la base « *d'un document précisant les caractéristiques essentielles de la concession d'aménagement et indiquant le programme global prévisionnel des équipements et des constructions projetés ainsi que les conditions de mise en oeuvre de l'opération* » (art. R\*300-7 et R\*300-11-2 du code de l'urbanisme).

Lorsqu'il ce montant est inférieur, « *les modalités [de la mise en concurrence] sont fixées par le concédant en fonction de la nature et des caractéristiques de l'opération envisagée* » (Art.\*300-11-7).

**-> la concession d'aménagement suppose que des études de programmation urbaine aient été réalisées en amont**

## **7) La place des SEM d'aménagement dans la programmation urbaine**

(NB : 3 SEM avaient été conviées à l'atelier mais aucune n'a pu être représentée).

A la Réunion, il n'existe pas de SEM d'aménagement qui ne soit bailleur social par ailleurs. Historiquement, la fonction d'aménageur visait surtout à viabiliser les terrains en vue de construire du logement social. Aujourd'hui, certaines SEM développent des départements aménagement bien identifiés qui se renforcent et développent une réelle spécialisation.

Mais structurellement, ces départements sont inévitablement soumis à des arbitrages in fine entre production de logement social (le métier principal de la SEM) et stratégie de territoire, en particulier sur les questions de délais : il est courant que des opérations de logements situées dans un périmètre d'aménagement démarrent avant la fin des études, et donc sans tenir compte de leurs préconisations.

D'autre part, les études de programmation visent à questionner l'intention initiale et parfois à la remettre en cause : l'interlocuteur doit donc se trouver en position aussi neutre et indépendante que possible.

Elles visent également à définir un positionnement stratégique de la commune : elles doivent être l'expression d'un projet politique et d'une concertation avec les habitants, ce qui est toujours délicat à formuler, les élus comme les usagers préférant s'exprimer en termes de solutions plutôt que de questions ou de besoins.

Afin de faciliter la formulation de ces enjeux et l'instauration d'un véritable dialogue entre les prestataires et l'équipe projet de la maîtrise d'ouvrage (« jeu de rôles » important), il paraît donc préférable de limiter les intermédiaires.

**-> Il est recommandé à la commune de suivre les études de programmation urbaine en direct.**

**Si ses moyens ne le lui permettent pas, il convient alors de cadrer au mieux la mission de conduite de ces études qui sera confiée à la SEM (intégrer dès le départ toutes les intentions politiques existantes, insister sur la qualité du dialogue entre l'équipe projet de la Mairie et les prestataires, sur les composantes du projet à développer en dehors du logement social).**

## **8) La continuité grâce au réglementaire et au bon usage des procédures**

La commune dispose par ailleurs d'outils pour inscrire les principes de son projet dans la durée (PADD, modifications des documents d'urbanisme, utilisation des orientations d'aménagement...), et doit en utiliser un certain nombre pour le sécuriser dès que possible (notamment emplacements réservés...) :

un guide spécifique pour éclairer sur ces points fait partie des différents cahiers du référentiel Quartiers Durables Réunionnais.

**-> Le droit de l'urbanisme prévoit de nombreux dispositifs permettant de garantir la continuité du projet, il appartient à la commune de les exploiter au mieux**

### **9) Etude d'impact et AEU**

L'étude d'impact est trop souvent réalisée a posteriori, une fois le projet bouclé : elle ne fait que constater les impacts alors qu'elle pourrait contribuer utilement à la définition du projet, et ainsi le consolider.

**A ce sujet, il est possible de demander à la DIREN un cadrage préalable et un rappel réglementaire en début de projet.** Les porteurs de projet sont encouragés à faire cette démarche afin d'associer les services instructeurs dès l'amont.

Une remarque est faite sur la proximité entre les thèmes abordés par l'étude d'impact et ceux abordés par l'AEU, et il est proposé à l'ADEME et à la DIREN d'étudier conjointement l'opportunité de monter des cahiers des charges confiant ces deux missions à un même prestataire.

A ce sujet, un cahier des charges type sur les études d'impact est à l'étude à la DIREN.

**-> Parmi les différentes études à mener, on remarque la proximité entre études d'impact (qui doivent être engagées en amont) et l'Approche Environnementale de l'Urbanisme (qui a vocation à suivre le projet sur toute sa durée).**

### **10) Résultat attendu de la programmation urbaine**

Les études de programmation doivent conduire à la réalisation d'un schéma fonctionnel, ou schéma directeur, qui permet de traduire graphiquement des enjeux spatialisés.

Il est élaboré grâce à (dans l'ordre) :

- 1- Un diagnostic, débouchant sur une synthèse des éléments de diagnostic
- 2- L'expression d'enjeux hiérarchisés
- 3- la traduction spatiale (et temporelle le cas échéant) de ces enjeux.

Ce schéma directeur n'est pas un plan masse, il est schématique. Il autorise ainsi par la suite une grande souplesse dans le choix des solutions par le concepteur : il lui pose des questions sans donner de réponses.

Le fait d'élaborer ce schéma à un instant T n'interdit pas de revenir dessus si une modification du contexte amène à faire évoluer les enjeux. Il convient alors de mettre à jour le schéma directeur.

**-> Le résultat de la programmation urbaine peut être résumé par un schéma directeur, qui décrit des orientations stratégiques hiérarchisées et spatialisées**

### **11) Eléments de diagnostic à intégrer**

Il est souligné la difficulté pour les concepteurs de rassembler les données liées à l'aménagement, qui sont détenues par de nombreuses institutions, et diffusées de manières diverses. Cette question sera soumise aux partenaires du référentiel Quartiers Durables Réunionnais.

Il est demandé à la DDE et au CETE de proposer, à défaut de cahier des charges type, une liste des différents éléments de diagnostic à intégrer. A noter que le diagnostic doit pouvoir permettre de projeter le projet à court, moyen et long terme.

**-> La qualité et l'exhaustivité du diagnostic initial est déterminante, une check liste sera proposée**

## ANNEXE 2

### Analyse comparative AEU et études d'impact

L'atelier a permis d'évoquer la proximité pressentie de l'AEU et des études d'impact. Afin d'inciter à une conception du projet prenant en compte dès le départ ses impacts potentiels, il pourrait être intéressant de les rapprocher et de les confier à une même équipe.

Une analyse comparative préalable des thématiques abordées et des méthodologies préconisées paraît essentielle pour commencer, afin de vérifier la réelle proximité entre ces deux études.

<b>Comparaison des thèmes abordés</b>		
	<b>Etude d'impact</b> (extrait de l'article R122-3 du code de l'environnement)	<b>AEU</b> (extrait du cadre de référence pour le cahier des charges, par l'ADEME)
Texte :	<p>« Effets directs et indirects, temporaires et permanents du projet sur l'environnement, et en particulier sur la faune et la flore, les sites et paysages, le sol, l'eau, l'air, le climat, les milieux naturels et les équilibres biologiques, sur la protection des biens et du patrimoine culturel et, le cas échéant, sur la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses) ou sur l'hygiène, la santé, la sécurité et la salubrité publique ; »</p> <p>« Pour les infrastructures de transport, l'étude d'impact comprend en outre une analyse des coûts collectifs des pollutions et nuisances et des avantages induits pour la collectivité ainsi qu'une évaluation des consommations énergétiques résultant de l'exploitation du projet, notamment du fait des déplacements qu'elle entraîne ou permet d'éviter. »</p>	<p>« une étude pluridisciplinaire portant sur plusieurs thèmes dont les principaux sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les choix énergétiques,</li> <li>- l'environnement climatique,</li> <li>- la gestion des déplacements,</li> <li>- la gestion des déchets,</li> <li>- l'environnement sonore,</li> <li>- la gestion de l'eau,</li> <li>- la biodiversité et les paysages</li> <li>- les sites et sols pollués. »</li> </ul>
Thèmes communs	<ul style="list-style-type: none"> <li>- climat</li> <li>- bruit</li> <li>- eau</li> <li>- sols</li> <li>- faune, flore, sites et paysages, milieux naturels et équilibres biologiques</li> </ul> <p>Pour les infrastructures de transport :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- consommations énergétiques</li> <li>- déplacements</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- l'environnement climatique,</li> <li>- l'environnement sonore,</li> <li>- la gestion de l'eau,</li> <li>- la biodiversité et les paysages</li> <li>- les sites et sols pollués.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>- choix énergétiques</li> <li>- gestion des déplacements</li> </ul>
Thèmes spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>- air</li> <li>- biens et patrimoine culturel</li> <li>- vibrations, odeurs, émissions lumineuses</li> <li>- hygiène, santé, sécurité et salubrité publique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- gestion des déchets</li> </ul> <p>Hors infrastructures de transport :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- choix énergétiques</li> <li>- gestion des déplacements</li> </ul>

La majorité des thématiques abordées est donc commune aux deux études. Les volets qui restent spécifiques à chacune sont susceptibles de les enrichir mutuellement. En revanche, la manière usuelle d'aborder ces thématiques n'est pas la même, puisque l'étude d'impact est généralement appréhendée une fois le projet bouclé, a posteriori. Il semble donc intéressant de revenir aux cahiers des charges pour rechercher les éventuelles complémentarités.



<b>Comparaison sur la méthodologie</b>		
	<b>Etude d'impact</b> (extrait de l'article R122-3 du code de l'environnement)	<b>AEU</b> (extrait du cadre de référence pour le cahier des charges, par l'ADEME)
Diagnostic	« une analyse de l'état initial du site et de son environnement, portant notamment sur les richesses naturelles et les espaces naturels agricoles, forestiers, maritimes ou de loisirs, affectés par les aménagements ou ouvrages »	<u>Réaliser un diagnostic pluridisciplinaire et transversal</u> - Analyse de l'existant : diagnostic réglementaire, collecte des données et identification des acteurs du territoire, analyse des potentialités et des contraintes du site,
Impacts	« Une analyse des effets directs et indirects, temporaires et permanents du projet sur l'environnement, »	- Evaluation des impacts liés au projet en fonction des besoins à venir, - Identification des enjeux environnementaux du projet.
Choix du scénario	« Les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue des préoccupations d'environnement, parmi les partis envisagés qui font l'objet d'une description, le projet présenté a été retenu »	<u>Définir des préconisations</u> Objectif : Formuler des propositions concrètes à inscrire dans le projet
Compensations	« Les mesures envisagées par le maître de l'ouvrage ou le pétitionnaire pour supprimer, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement et la santé, ainsi que l'estimation des dépenses correspondantes »	
Lien avec documents d'urbanisme		<u>Rédiger les transcriptions dans les documents d'urbanisme</u> Objectif : Convertir les préconisations en recommandations réglementaires et/ou contractuelles
Evaluation et suivi	« Une analyse des méthodes utilisées pour évaluer les effets du projet sur l'environnement mentionnant les difficultés éventuelles de nature technique ou scientifique rencontrées pour établir cette évaluation »	<u>Définir les modalités d'évaluation et de suivi du projet</u> Le prestataire devra proposer des outils et/ou méthodes permettant le suivi, l'évaluation et la mise en oeuvre des préconisations de l'AEU par le maître d'ouvrage, notamment aux moments des choix d'aménagement mais aussi pendant la réalisation opérationnelle des projets.
Spécial infrastructures de transport	« Pour les infrastructures de transport, l'étude d'impact comprend en outre une analyse des coûts collectifs des pollutions et nuisances et des avantages induits pour la collectivité ainsi qu'une évaluation des consommations énergétiques résultant de l'exploitation du projet, notamment du fait des déplacements qu'elle entraîne ou permet d'éviter. »	
Animation et concertation	« Afin de faciliter la prise de connaissance par le public des informations contenues dans l'étude, celle-ci fait l'objet d'un résumé non technique. »	<u>Assurer l'animation de la mission</u> Pour l'ensemble de sa mission, le prestataire devra proposer une méthode d'animation et de management adéquate axée sur la concertation.

On constate que les méthodologies préconisées pour les deux études sont très proches. Il paraîtrait donc intéressant de réfléchir à confier ces deux études à une même équipe qui pourrait contribuer à la conception du projet en anticipant sur ses impacts et ainsi aboutir à la rédaction d'une étude d'impact constructive.

# ANNEXE 3

## Liste des participants à l'atelier du 1<sup>er</sup> Juin 2010

Nom	Prénom	Structure	Fonction
BIALECKI	David	Département	DADT/SAT
CHEYSSIAL	Attila	Harappa	Architecte
CLAUDEPIERRE	Isabelle	SICLE AB	Ingénieur
CONDOMINES	Laurent	DDE	Responsable service habitat construction
DIAS	Dominique	CETE	Chargé de mission urbanisme
JAMET	Arnaud	LEU Laboratoire d'Ecologie Urbaine	Architecte
LE BIGOT	Yann	ADEME	ingénieur environnement
LOMBARD	Karine	DIREN	Chargée de mission planification, évaluation environnementale et paysages
LORICOURT	Frédéric	Mairie de St Paul	Chargé d'opérations
MORI	Hugues	Mairie de St Paul	Chargé de mission Développement Durable
NICOLAS	Laure	DDE	Mission Architecture
PRETOT	Christian	DDE	Responsable cellule aménagement
RACINE	Ophélie	Mairie de St Paul	Chargée d'opérations
SOILIH	Farid	Mairie de St Paul	Responsable aménagement